

LA NUEVA REGULACIÓN DE LA PRODUCCIÓN Y GESTIÓN DE LOS RESIDUOS.

Mercedes del Río Merino ¹ ; Pilar Izquierdo Gracia ¹ ; Jaime Santa Cruz Astorqui ² .

1. Dpto. de Construcciones Arquitectónicas y su Control. E. U. Arquitectura Técnica. U. Politécnica. Avda. Juan de Herrera 6. 28040 Madrid. Tfno: 91 3367596; Fax: 91 3367634

2. Dpto. de Tecnología de la Edificación. E. U. Arquitectura Técnica. U. Politécnica. Avda. Juan de Herrera 6. 28040 Madrid. Tfno: 91 3367599; Fax: 91 3367637

El fuerte crecimiento de la industria de la construcción, estos últimos años en España, ha dado lugar a un incremento de los residuos de construcción y demolición (RCD) que ha causado un importante problema ambiental. El I Plan Nacional de gestión de residuos de construcción y demolición aprobado en 2001 (1), realizaba unas previsiones de generación de residuos de 42 millones de toneladas (aproximadamente 1 ton/hab/año), sin embargo, los datos reales demuestran que dicha previsión, ha sido superada especialmente en algunas comunidades autónomas. A esto se suma el hecho de que el tratamiento de estos residuos, a día de hoy es insatisfactorio, ya que el 90% de estos residuos van a vertedero, debido a los bajos costes, y sólo un 5% se recicla.

Ante esta situación y enmarcado en el II Plan Nacional de Residuos de Construcción y Demolición (2), el 13 de febrero de 2008 se publicó en el Boletín Oficial del Estado el Real Decreto 105/2008, de 1 de febrero (RD), por el que se regula la producción y gestión de los RCD, yendo más allá de la normativa europea y contemplando la concreta aplicación del principio de responsabilidad del productor y el poseedor a estos residuos.

Este RD se ha desarrollado con el consenso los agentes económicos y sociales del sector de la construcción, las Comunidades Autónomas, los Ayuntamientos e incluso el Consejo Asesor de Medio Ambiente, y aunque el régimen de control de la producción, posesión y gestión de los residuos de construcción y demolición se basa en la necesaria colaboración entre las comunidades autónomas y las entidades locales para el cumplimiento de las competencias que, respectivamente, les atribuye la legislación sobre residuos, no obstante, se contempla la posibilidad del establecimiento, en los términos previstos en la legislación de las comunidades autónomas, de un mecanismo de control vinculado a la obtención de la licencia de obras, mediante la constitución por parte del productor de los residuos de una fianza u otra garantía financiera equivalente, que responda del cumplimiento de los requisitos del RD y, en particular, de la gestión de los RCD que se producirán en la obra.

OBJETIVO DEL REAL DECRETO:

El objetivo fundamental del Real Decreto es establecer el régimen jurídico de la producción y gestión de los RCD con el fin de fomentar su prevención, reutilización, reciclado y otras formas de valorización, asegurando que los RCD destinados a operaciones de eliminación reciban un tratamiento adecuado para de esta manera contribuir a un desarrollo sostenible de la construcción, evitando, entre otras cosas, la contaminación de suelos y acuíferos, el deterioro

paisajístico y la eliminación de estos residuos sin aprovechamiento de sus recursos valorizables.

Para conseguir este objetivo el RD propone una serie de acciones entre las que se destacan las siguientes por su carácter innovador:

- Prohíbe el depósito de RCD en vertedero sin tratamiento previo, exceptuando los residuos inertes cuyo tratamiento sea técnicamente inviable y los RCD cuyo tratamiento no contribuya a los objetivos establecidos en el RD ni a reducir los peligros para la salud humana o el medio ambiente.
- Obliga al productor (titular de la licencia) de los RCD, a la elaboración en el proyecto de obra de un estudio de gestión de RCD para los residuos que se produzcan, así como una valoración del coste previsto para su gestión.
- Obliga al poseedor de los RCD (el que ejecuta la obra) a establecer la separación y clasificación de los residuos, elaborar un plan de ejecución y asumir los costes.
- Afianza la posición empresarial de aquellos materiales reutilizables para los que ya existe un mercado (metal y madera) e incentiva la creación de otros mercados como el de los áridos reciclados.
- Propugna una actitud ejemplificante en aquellas obras en que las administraciones públicas intervengan como promotores. Además los órganos de contratación, al determinar los criterios de base para la valoración de ofertas tendrán en cuenta la consideración de medidas sobre prevención y reutilización o reciclado de los RCD, así como la utilización en las unidades de obra de áridos y otros productos procedentes de valorización de residuos.
- Fomenta medidas como los acuerdos voluntarios entre los responsables de la correcta gestión de los residuos y los responsables de la restauración de los espacios ambientalmente degradados, o con los titulares de obras de acondicionamiento o relleno para conseguir mejoras en la sostenibilidad de las obras.

ÁMBITO DE APLICACIÓN Y ENTRADA EN VIGOR:

El Real Decreto se aplicará a los RCD generados en obras de construcción, rehabilitación, reparación, reforma o demolición tanto de bienes inmuebles como de obra civil, quedando exentos: las tierras y piedras no contaminadas por sustancias peligrosas, los residuos de industrias extractivas, los lodos de dragado no peligrosos, etc. y las obras menores y reparaciones domiciliarias, que no precisen de proyecto.

La aplicación del RD será obligatoria desde el 14 de febrero de 2008, excepto en las obras que, a la fecha de entrada en vigor estén en ejecución, dispongan

de licencia otorgada por la entidad local competente o la tengan solicitada, y siempre que dichas obras se inicien en el plazo máximo de un año. Tampoco se aplicará a los proyectos de obras de titularidad pública cuya aprobación se produzca en el plazo de un año.

AGENTES IMPLICADOS:

Aunque el RD adjudica el control de la producción, posesión y gestión de los residuos a las Comunidades Autónomas y las entidades locales, distingue tres tipos de agentes implicados directamente en dicha gestión así como establece sus obligaciones: el productor de residuos, el poseedor de residuos y el gestor de residuos.

- **Productor de residuos de construcción y demolición:**

Persona física o jurídica:

- Titular de la licencia urbanística de una obra de construcción (3), rehabilitación, reforma, reparación o demolición.
- Titular del bien inmueble objeto de una obra de construcción, rehabilitación, reforma, reparación o demolición.
- Que efectúe operaciones de tratamiento, de mezcla o de otro tipo, que ocasionen un cambio de naturaleza o de composición de los residuos.
- Importadora o adquirente, en cualquier Estado miembro de la Unión Europea, de RCD.

Está obligado a:

- Incluir en el proyecto básico y de ejecución un estudio de gestión de los RCD.
- Hacer un inventario de los residuos peligrosos que se generarán en las obras y que se incluirá en el estudio de gestión, así como prever su retirada selectiva, con el fin de evitar la mezcla entre ellos o con otros residuos no peligrosos, y asegurar su envío a gestores autorizados de residuos peligrosos.
- Disponer de la documentación, facilitada por el productor, que acredite que los RCD han sido gestionados en obra o entregados a una instalación de valorización o de eliminación para su tratamiento por gestor de residuos autorizado.
- En el caso de obras sometidas a licencia urbanística, constituir una fianza (4) que asegure el cumplimiento de los requisitos establecidos en dicha licencia en relación con los RCD de la obra.

- **Poseedor de residuos de construcción y demolición:**

Persona física o jurídica:

- Que tenga en su poder los RCD y que no ostente la condición de gestor de residuos.
- Que ejecute la obra de construcción o demolición, tales como el constructor, los subcontratistas o los trabajadores autónomos, nunca los trabajadores por cuenta ajena.

Está obligado a:

- Presentar a la propiedad de la obra un plan de gestión de los RCD que refleje cómo llevará a cabo las obligaciones que le incumban en relación con los residuos que se vayan a producir en la obra.
- Cuando no proceda a gestionar los residuos por si mismo estará obligado a entregarlos a un gestor de residuos (5), pero mientras se encuentran en su poder deberá mantenerlos en condiciones de seguridad e higiene y evitando las mezclas.
- La entrega de los RCD a un gestor por parte del poseedor habrá de constar en documento fehaciente (6).
- Separar los RCD (7) en las siguientes fracciones, cuando, de forma individualizada para cada una de dichas fracciones, la cantidad prevista de generación para el total de la obra supere las siguientes cantidades:

En general, en obras iniciadas posteriores a 14/02/2010:

- Hormigón: 80 t.
- Ladrillos, tejas, cerámicos: 40 t.
- Metal: 2 t.
- Madera: 1 t.
- Vidrio: 1 t.
- Plástico: 0,5 t.
- Papel y cartón: 0,5 t.

Y en las obras iniciadas posteriores a 14/08/2008, en los casos que la generación de residuos supere las cantidades:

- Hormigón: 160 t
- Ladrillos, tejas, cerámicos: 80 t
- Metal: 4 t
- Vidrio: 2 t
- Plástico: 1 t
- Papel y cartón: 1 t

- El poseedor de los RCD estará obligado a sufragar los correspondientes costes de gestión y a entregar al productor los certificados y demás documentación acreditativa de la gestión de dichos residuos, así como a mantener la documentación correspondiente a cada año natural durante los cinco años siguientes.
- Por último, el poseedor de residuos podrá realizar la valorización de los residuos no peligrosos en la misma obra siempre que la dirección facultativa apruebe los medios previstos para dicha valorización in situ (8).
- **Gestor de residuos:**

Persona o entidad, pública o privada, que realice cualquiera de las operaciones que componen la gestión de los residuos, sea o no el productor de los mismos.

Está obligado a:

- Llevar un registro en el que, como mínimo, figure la cantidad de residuos gestionados, el tipo de residuos, la identificación del productor, del poseedor y de la obra de donde proceden, o del gestor, el método de gestión aplicado y las cantidades, en toneladas y en metros cúbicos y destinos de los productos y residuos resultantes de la actividad.
- Poner a disposición de las administraciones públicas competentes, a petición de las mismas, la información contenida en el registro mencionado, esta información se referirá a cada año natural y deberá mantenerse durante los cinco años siguientes.
- Extender al poseedor o al gestor que le entregue RCD los certificados acreditativos de su gestión, especificando el productor y, en su caso, el número de licencia de la obra de procedencia.
- En el supuesto de que carezca de autorización para gestionar residuos peligrosos, deberá disponer de un procedimiento de admisión de residuos en la instalación, que asegure su correcta gestión por gestor autorizado.

DOCUMENTACIÓN TÉCNICA:

Como se ha ido comentando en los apartados anteriores en todo proyecto de obra el productor de RCD debe incluir un estudio de gestión de RCD y previo a su ejecución, la dirección facultativa deberá aprobar el Plan de gestión de RCD definido por el poseedor de RCD en base al estudio de gestión.

- **Estudio de gestión de RCD:**

El productor de los RCD está obligado a redactar o a encargar la redacción del estudio de gestión de RCD que deberá incluir, al menos (9):

1. Una estimación de la cantidad, expresada en toneladas y en metros cúbicos, de los RCD que se generarán en la obra, codificados con arreglo a la lista europea (10), o norma que la sustituya.
2. Las medidas para la prevención de residuos en la obra objeto del proyecto.
3. Las operaciones de reutilización, valorización o eliminación a que se destinarán los residuos que se generarán en la obra.
4. Las medidas para la separación de los residuos en obra, en particular, para el cumplimiento por parte del poseedor de los residuos (7).
5. Los planos de las instalaciones previstas para el almacenamiento, manejo, separación y, en su caso, otras operaciones de gestión de los RCD dentro de la obra. Posteriormente, dichos planos podrán ser objeto de adaptación a las características particulares de la obra y sus sistemas de ejecución, previo acuerdo de la dirección facultativa de la obra.
6. Las prescripciones del pliego de prescripciones técnicas particulares del proyecto, en relación con el almacenamiento, manejo, separación y, en su caso, otras operaciones de gestión de los residuos de construcción y demolición dentro de la obra.
7. Una valoración del coste previsto de la gestión de los residuos de construcción y demolición que formará parte del presupuesto del proyecto en capítulo independiente.

- **Plan de Gestión de RCDs**

El plan de gestión de RCD lo redactará el poseedor de los residuos y deberá aprobarse por parte de la dirección facultativa y además ser aceptado por la propiedad, pasando a formar parte de los documentos contractuales de la obra.

El plan deberá incluir:

- La descripción de cómo se aplicará el estudio de gestión del proyecto.
- La descripción de como se sufragará su coste.
- La documentación acreditativa de la correcta gestión de los residuos.

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y RÉGIMEN SANCIONADOR.

Por último, el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el RD dará lugar a la aplicación del régimen sancionador previsto en la Ley 10/1998, de 21 de abril.

REFERENCIAS

- (1).I Plan Nacional de Residuos de Construcción y Demolición (2001-2006).
- (2) II Plan Nacional de Residuos de Construcción y Demolición (2007-2015).
- (3).En obras menores de construcción y reparación domiciliaria, al considerarse que los residuos urbanos ya están regulados por ordenanzas municipales, se excluye a los productores y poseedores de residuos de cumplir las obligaciones señaladas.
- (4). En aquellas obras cuyo proyecto incluya un estudio de gestión de residuos de la obra, el cálculo de la cuantía de la fianza o garantía financiera equivalente se basará en el presupuesto de dicho estudio. Además, en los casos en que el presupuesto haya sido elaborado de modo infundado a la baja, se podrá elevar motivadamente dicha fianza.
- (5) Art. 33 Ley 10/1998, de 21 de Abril, de residuos. BOE 96, de 22-04-98.
- (6). En este documento se deberá incluir, al menos, la identificación del poseedor y del productor, la obra de procedencia y, en su caso, el número de licencia de la obra, la cantidad de residuos, expresada en toneladas o en metros cúbicos, o en ambas unidades cuando sea posible, el tipo de residuos entregados, codificados con arreglo a la lista europea de residuos (Orden MAM/304/2002, de 8 de febrero, por la que se publican las operaciones de valorización y eliminación de residuos y la lista europea de residuos) y la identificación del gestor de las operaciones de destino.
Cuando el gestor al que el poseedor entregue los residuos de construcción y demolición efectúe únicamente operaciones de recogida, almacenamiento, transferencia o transporte, en el documento de entrega deberá figurar también el gestor de valorización o de eliminación ulterior al que se destinarán los residuos.
- (7) Esta obligación de separar los residuos en origen, en la obra, a partir de ciertos volúmenes de generación ya fue avalada mediante la reforma de la Ley 10/98 de Residuos que se introdujo en la Ley 34/2007, de calidad del aire y protección de la atmósfera, y repercutirá en la obtención de beneficios por la venta directa de los materiales separados.
Cuando por falta de espacio físico en la obra no resulte técnicamente viable efectuar dicha separación en origen, el poseedor podrá encomendar la separación de fracciones a un gestor de residuos en una instalación de tratamiento de RCD externa a la obra. En este último caso, el poseedor deberá obtener del gestor de la instalación la documentación acreditativa de que éste ha cumplido, en su nombre, la obligación recogida.
- (8). Las actividades de valorización “in situ” se llevarán a cabo sin poner en peligro la salud humana y sin utilizar procedimientos ni métodos que perjudiquen al medio ambiente y, en particular, al agua, al aire, al suelo, a la fauna o a la flora, sin provocar molestias por ruido ni olores y sin dañar el paisaje y los espacios naturales que gocen de algún tipo de protección de acuerdo con la legislación aplicable.

Además la utilización de residuos inertes procedentes de actividades de construcción o demolición en la restauración de un espacio ambientalmente degradado, en obras de acondicionamiento o relleno, podrá ser considerada una operación de valorización, y no una operación de eliminación de residuos en vertedero, cuando se cumplan los siguientes requisitos, sin perjuicio de la aplicación, en su caso, del Real Decreto 2994/1982, de 15 de octubre, sobre restauración de espacios naturales afectados por actividades extractivas:

a) Que el órgano competente en materia medioambiental de la comunidad autónoma así lo haya declarado antes del inicio de las operaciones de gestión de los residuos.

b) Que la operación se realice por un gestor de residuos sometido a autorización administrativa de valorización de residuos. No se exigirá autorización de gestor de residuos para el uso de aquellos materiales obtenidos en una operación de valorización de residuos de construcción y demolición que no posean la calificación jurídica de residuo y cumplan los requisitos técnicos y legales para el uso al que se destinen.

c) Que el resultado de la operación sea la sustitución de recursos naturales que, en caso contrario, deberían haberse utilizado para cumplir el fin buscado con la obra de restauración, acondicionamiento o relleno.

(9) En el caso de obras de edificación, cuando se presente un proyecto básico para la obtención de la licencia urbanística, dicho proyecto contendrá, al menos, los documentos referidos en los números 1.º, 2.º, 3.º, 4.º y 7.º

(10).Orden MAM/304/2002, de 8 de febrero, por la que se publican las operaciones de valorización y eliminación de residuos y la lista europea de residuos.